EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 27.1.2021
COM(2021) 50 final

ZELENA KNJIGA

O STARANJU

Spodbujanje solidarnosti in odgovornosti med generacijami

1. Uvod 2
2. Postavitev temeljev 3
2.1. Zdravo in aktivno staranje 4
2.2. Izobraževanje in usposabljanje z vidika vseživljenjskega učenja 4
2.3. Ozemeljski vidiki dostopa do izobraževanja 5
3. Čim boljši izkoristek delovnega življenja 6
3.1. Vključevanje večjega števila ljudi v delovno silo 6
3.2. Produktivnost, inovacije in poslovne priložnosti 8
3.3. Zaposlovanje in produktivnost – ozemeljski vidik 9
4. Nove priložnosti in izzivi pri upokojevanju 10
4.1. Ohranjanje aktivnosti 11
4.2. Revščina v starosti 11
4.3. Ustrezni, pravični in vzdržni pokojninski sistemi 13
5. Zadovoljevanje naraščajočih potreb starajočega se prebivalstva 15
5.1. Zadovoljevanje potreb po zdravstvenem varstvu in dolgotrajni oskrbi starajočega se prebivalstva 16
5.2. Mobilnost, povezljivost in dostopnost 18
5.3. Ozemeljske razlike pri dostopu do oskrbe in storitev 18
5.4. Izboljšanje dobrega počutja z medgeneracijsko solidarnostjo 20
6. Obeti 21

1. Uvod

Staranje ves čas našega življenja vpliva na vse vidike našega življenja. Medtem ko se soočamo s sedanjo pandemijo ter se borimo za zaščito življenj in možnosti preživljanja, ne smemo spregledati izjemnega razvoja: še nikoli prej ni toliko Evropejcev in Evropejk živelo tako dolgo. To je velik dosežek, ki temelji na socialnem tržnem gospodarstvu EU.

V zadnjih petih desetletjih se je pričakovana življenjska doba ob rojstvu podaljšala za približno 10 let tako za moške kot ženske. Demografski profil regij EU se zelo razlikuje, zlasti med mestnimi in podeželskimi območji, pri čemer se nekateri kraji znatno starajo, v drugih pa se obseg delovno sposobnega prebivalstva povečuje. Evropa nikakor ni edina celina s starajočim se prebivalstvom, vendar je ta proces tu najbolj napredoval. Za ponazoritev: današnja mediana starosti v Evropi[1], 42,5 leta, znaša več kot dvakratnik mediane starosti v Afriki. Ta vrzel bo v prihodnjih desetletjih ostala velika.

Ta trend močno vpliva na vsakdanje življenje ljudi in našo družbo. Vpliva na gospodarsko rast, fiskalno vzdržnost, zdravstveno varstvo, dolgotrajno oskrbo ter splošno dobro počutje in socialno kohezijo. Poleg tega so prišli zaradi nesorazmernega vpliva pandemije na starejše – v smislu hospitalizacij in smrti – do izraza nekateri izzivi, ki jih staranje prebivalstva predstavlja za zdravstveno in socialno varstvo. Vendar staranje prinaša tudi nove priložnosti za ustvarjanje novih delovnih mest, spodbujanje socialne pravičnosti in povečanje blaginje, na primer v „srebrni“ in skrbstveni ekonomiji.

Države članice obravnavajo učinke staranja prebivalstva z izboljšanjem sistemov izobraževanja in usposabljanja, spodbujanjem daljšega in polnejšega delovnega življenja ter reformiranjem sistemov socialne zaščite in pokojninskih sistemov. Vendar pa je glede na obseg in hitrost tega trenda in glede na posledice, ki ga bo imel za družbo, treba preučiti tudi **nove pristope** in zagotoviti, da bodo naše politike ustrezne v obdobju velikih sprememb – od dvojnega zelenega in digitalnega prehoda do novih oblik dela in nevarnosti pandemij.

Namen te zelene knjige je začeti **široko razpravo o politikah glede staranja**, da se pogovorimo o možnostih za predvidevanje izzivov in priložnosti, ki jih prinaša staranje, ter o odzivanju nanje, zlasti ob upoštevanju agende ZN za trajnostni razvoj do leta 2030 in desetletja ZN za zdravo staranje. Za obvladovanje učinkov staranja so večinoma pristojne države članice, EU pa je v dobrem položaju, da opredeli ključna vprašanja in trende ter podpre ukrepe na področju staranja na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Državam članicam in regijam lahko pomaga pri oblikovanju lastnih prilagojenih političnih odgovorov na staranje.

Evropski steber socialnih pravic[2] določa številna načela, ki se neposredno ali posredno nanašajo na področja, na katera vpliva staranje. Ta so med drugim starostni dohodki in

---

[1] Evropa v tem primeru pomeni vso celino. Vir: napovedi ZN za svetovno prebivalstvo, revidirane leta 2019. Eurostatova spletna preglednica demo_pjanind kot mediano starosti za EU-27 za leto 2019 navaja 43,7 let.

[2] https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_sl.

pokojnine, dolgotrajna oskrba, zdravstveno varstvo, vključevanje invalidov, socialna zaščita, usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje. Komisija bo kmalu predstavila akcijski načrt za podporo polnemu izvajanju evropskega stebra socialnih pravic.

Ta zelena knjiga temelji na **pristopu življenjskega cikla**, ki odraža splošni vpliv staranja in se osredotoča na osebne in širše družbene posledice staranja. Te vključujejo vse od vseživljenjskega učenja in zdravega načina življenja do financiranja ustreznih pokojnin ter potrebe po večji produktivnosti in dovolj veliki delovni sili za vzdrževanje zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe starejših.

Pri pristopu življenjskega cikla se upošteva dejstvo, da tradicionalne stopnje izobraževanja in usposabljanja, dela in upokojitve postajajo manj togo opredeljene in bolj prožne. V tem pristopu se odraža tudi dejstvo, da je odziv na staranje prebivalstva vprašanje doseganja pravega ravnovesja med trajnostnimi rešitvami za naš sistem socialnega varstva ter krepitvijo **medgeneracijske solidarnosti in pravičnosti med mladimi in starimi**. Obstaja veliko soodvisnosti med generacijami, zaradi katerih se za naše družbe pojavljajo izzivi, priložnosti in vprašanja. Zato bi morali mladi – pa tudi ljudje vseh starosti – dejavno sodelovati pri oblikovanju odziva politike.

Ta Komisija je demografijo postavila na pomembno mesto v **političnem programu EU**. Junija 2020 je predstavila poročilo[3], v katerem so navedena ključna dejstva v zvezi z demografskimi spremembami in njihovimi verjetnimi učinki. Ta zelena knjiga je prvi rezultat navedenega poročila in začenja razpravo o eni od ključnih demografskih sprememb v Evropi. Razprava bo vključujoča in bo temeljila na delu drugih institucij in organov EU[4], ki so dejavno vključeni v razpravo o demografskih izzivih.

2. Postavitev temeljev

Leta od zgodnjega otroštva do zgodnje odrasle dobe vplivajo na preostanek našega življenja. Naše izkušnje, znanje in navade vplivajo na naše prihodnje obete, zdravje in dobro počutje. **Postavitev pravih temeljev** zgodaj v življenju lahko pomaga preprečiti, omejiti in odložiti nekatere izzive, povezane s staranjem.

Zlasti dva koncepta politike lahko omogočita uspešno starajočo se družbo: zdravo in aktivno staranje ter vseživljenjsko učenje. Oba pristopa sta najuspešnejša, če se začneta uporabljati

[3] Poročilo o učinku demografskih sprememb v Evropi (COM(2020) 241 final z dne 17. junija 2020).

[4] Na primer sklepi Sveta o demografskih izzivih – pot naprej (8668/20 z dne 8. junija 2020); Sklepi Sveta o človekovih pravicah, participaciji in dobrem počutju starejših v dobi digitalizacije (11717/2/20 z dne 9. oktobra 2020); Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o demografskih izzivih v EU glede na gospodarske in razvojne neenakosti z dne 5. maja 2020 in mnenje Odbora regij o demografskih spremembah: predlogi za merjenje in odpravljanje negativnih učinkov v regijah EU z dne 14. oktobra 2020. Evropski parlament pripravlja tudi poročilo „Stari kontinent, ki se stara – možnosti in izzivi politik na področju staranja po letu 2020“.

zgodaj, saj sta pomembna za celoten življenjski cikel. Pomenljivo je, da se visoka stopnja izobrazbe in dobro zdravje medsebojno krepita.

2.1. Zdravo in aktivno staranje

Zdravo in aktivno staranje pomeni spodbujanje zdravega načina življenja v vseh življenjskih obdobjih, vključuje pa naše potrošniške in prehranske vzorce ter stopnji telesne in socialne aktivnosti. Pomaga zmanjšati tveganje za debelost, sladkorno bolezen in druge nenalezljive bolezni, ki so čedalje bolj razširjene. Srčno-žilne bolezni in rak so v Evropi pri mlajših od 75 let glavni vzroki smrti, ki bi jih bilo mogoče preprečiti[5]. Zdravo in aktivno staranje pozitivno vpliva na trg dela, stopnje zaposlenosti in sisteme socialne zaščite ter s tem na rast in produktivnost gospodarstva.

Zdravo in aktivno staranje je osebna izbira in odgovornost, vendar je močno odvisno od okolja, v katerem ljudje živijo, delajo in se družijo. **Javne politike imajo lahko pomembno podporno vlogo**. Proaktivni ukrepi lahko pomagajo pri preprečevanju in odkrivanju bolezni ter zaščiti ljudi pred posledicami slabega zdravstvenega stanja. Pomagajo lahko zagotoviti, da bo odločitev za zdravo in aktivno staranje postala lažja – tudi za osebe v ranljivih položajih. Obstajajo inovativni načini za spodbujanje zdravega načina življenja otrok in mladih, vključno z varno digitalno tehnologijo, igrami, učnimi platformami in aplikacijami. Personalizirana medicina lahko že na zgodnji stopnji pomaga prepoznavati ljudi, pri katerih obstaja tveganje, da bodo pozneje v življenju razvili določene bolezni.

Države članice so sicer odgovorne za svoje zdravstvene politike, EU pa lahko njihove ukrepe podpre, kar lahko stori tudi z novim programom EU za zdravje, na primer na področjih boja proti raku, demence, duševnega zdravja, spodbujanja zdrave prehrane in načinov prehranjevanja ter redne telesne aktivnosti. V podporo temu je bil pripravljen evropski načrt za boj proti raku, ki obravnava celoten potek bolezni, od preprečevanja do preživetja. Spremljanje in izmenjava informacij o nacionalnih zdravstvenih pobudah lahko pomagata zmanjšati razlike v pristopu in ponudbi med državami in znotraj njih.

2.2. Izobraževanje in usposabljanje z vidika vseživljenjskega učenja

Vseživljenjsko učenje – vlaganje v znanje, spretnosti in kompetence ljudi v vseh življenjskih obdobjih – je del odziva na izzive staranja. Nenehno vlaganje v učenje ima številne pozitivne učinke: pridobivanje in nadgrajevanje znanj in spretnosti prispevata k nadaljnji zaposljivosti, uspešnosti pri prehajanju med zaposlitvami in poklicnemu napredovanju, tako da ljudje ostajajo delovno aktivni in se poveča njihovo zadovoljstvo na delovnem mestu. V hitro spreminjajočem se svetu je vseživljenjsko učenje nujno, saj se poklicne poti in priložnosti za izobraževanje hitro spreminjajo. Nenehno učenje lahko tudi pomaga odložiti začetek demence in preprečiti upad kognitivnih sposobnosti, povezan s starostjo. Je tudi način, kako lahko starejši aktivno sodelujejo v družbi. Razvoj državljanskih kompetenc je pomemben za vseživljenjsko demokratično udeležbo.

Vseživljenjsko učenje je najučinkovitejše, če se začne zgodaj v življenju. Prva leta življenja so ključna za razvoj kognitivnih sposobnosti in socialnih veščin. Obstajajo dokazi, da dostop do visokokakovostnega izobraževanja in varstva **v zgodnjem otroštvu** trajno vpliva na

[5] Vir: Eurostatova spletna preglednica: HLTH_CD_APR in Preventable and treatable mortality statistics.

dosežke v šoli in v poznejšem življenju. Kljub izboljšanju **šolskega izobraževanja in usposabljanja** še vedno preveč mladih zgodaj opusti šolanje in ima velike težave z osnovnimi znanji in veščinami, kakršni so branje, naravoslovje in matematika. Enako velja za odrasle. Zaskrbljujoče je, da petina mladih v Evropi nima osnovnih digitalnih spretnosti in znanj. Učenci in učenke iz prikrajšanih okolij so prekomerno zastopani med tistimi s podpovprečnimi dosežki. Dokazi kažejo tudi na tveganje zanke nizke usposobljenosti, saj se ljudje, ki imajo več znanja in spretnosti, pogosteje udeležujejo učnih dejavnosti kakor ljudje z manj znanja in spretnosti.

Obstaja velik potencial za razvoj znanj in spretnosti starejših ter za izboljšanje načina njihovega potrjevanja in zagotavljanja karierne orientacije. **Izobraževanje in usposabljanje odraslih** prispevata k izboljšanju zaposljivosti v spreminjajočem se svetu dela, saj razvijajoče se potrebe po znanjih in spretnostih, zlasti zaradi zelenega in digitalnega prehoda, prinašajo potencial za nova delovna mesta.

Vse to je v središču izvajanja evropskega programa znanj in spretnosti, ki ga je nedavno sprejela Komisija[6]. Z oblikovanjem evropskega izobraževalnega prostora[7] do leta 2025 pa si prizadevamo za dostop do kakovostnega izobraževanja za vse, zlasti ob upoštevanju tistih, pri katerih obstaja večje tveganje podpovprečnih rezultatov in socialne izključenosti.

2.3. Ozemeljski vidiki dostopa do izobraževanja

Dostopa do visokokakovostnega izobraževanja in usposabljanja ne smemo šteti za samoumevnega, zlasti v **redko poseljenih regijah**, kjer ljudi do ustreznih izobraževalnih ustanov morda ločijo dolge razdalje. Zaradi nizke rodnosti in izseljevanja mladih se lahko v podeželskih in oddaljenih regijah zmanjša povpraševanje po šolanju.

To lahko privede do začaranega kroga: število otrok se lahko toliko zmanjša, da je težko upravičiti ohranitev šole. Zaradi tega pa je za družine z otroki priseljevanje v to regijo ali ostajanje njej manj privlačno.

S prehodom na **učenje na daljavo**, ki ga je spodbudil izbruh COVID-19, smo prišli do nekaterih spoznanj glede uporabe digitalne tehnologije v izobraževanju in usposabljanju. Vendar so neenakosti, s katerimi se podeželske skupnosti soočajo pri dostopu do digitalnih storitev, postale še očitnejše. Podeželska in oddaljena območja bodo bolj verjetno potrebovala naložbe v povezljivost ter bodo manj verjetno imela dostop do cenovno dostopnih, visokokakovostnih širokopasovnih povezav ter naprav in znanj, potrebnih za uporabo teh. Za nekatere otroke to pomeni nezmožnost sodelovanja pri pouku med pandemijo, kar povečuje obstoječe neenakosti v primerjavi z vrstniki v bolje opremljenih regijah. Novi pristopi omogočajo kombiniranje poučevanja v učilnici z visokokakovostnim digitalnim učenjem, da se izboljša dostop do izobraževanja in usposabljanja v mestih in na podeželju. Načrt za digitalno izobraževanje[8] predlaga celovit pristop k digitalnemu učenju in izobraževanju na ravni EU.

---

[6] COM(2020) 274 final z dne 1. julija 2020.
[7] COM(2020) 625 final z dne 30. septembra 2020.
[8] COM(2020) 624 final z dne 30. septembra 2020.

1. *Kako bi lahko spodbujali politike zdravega in aktivnega staranja v vseh starostnih obdobjih, začenši z otroštvom? Kako naj otroke in mlade bolje pripravimo na daljšo pričakovano življenjsko dobo? Kakšno podporo lahko EU nudi državam članicam?*
2. *Katere so največje ovire za vseživljenjsko učenje v celotnem življenjskem ciklu? V katerem življenjskem obdobju bi z odstranitvijo teh ovir dosegli največji učinek? Kako bi se bilo treba tega lotiti na podeželskih in oddaljenih območjih?*

3. Čim boljši izkoristek delovnega življenja

Delovno aktivno prebivalstvo EU se že desetletje zmanjšuje in pričakuje se, da se bo še naprej[9]. Ker skupna populacija ostaja nespremenjena, se tveganje pomanjkanja delovne sile povečuje. To pa otežuje ohranjanje proizvodnje in storitev ter navsezadnje vpliva na našo blaginjo in dobro počutje. Da bi izravnale **upadanje delovno sposobnega prebivalstva**, bi morale EU in njene države članice spodbujati politike, ki več ljudi pritegnejo na trg dela, omogočajo daljše delovno življenje in izboljšujejo produktivnost. Potencial manj razvitih regij, tj. regij, katerih BDP na prebivalca je nižji od 75 % povprečja EU, bi se lahko bolje izkoristil z ustreznimi naložbami za podporo regionalne izravnave.

3.1. Vključevanje večjega števila ljudi v delovno silo

Visoka udeležba na trgu dela in daljše delovno življenje lahko ublažita problem starajoče se družbe, v kateri se število delovno sposobnega prebivalstva zmanjšuje[10]. Vendar je diskriminacija na delovnem mestu – ali pri iskanju zaposlitve – razširjena in lahko nekatere skupine bolj prizadene. Z zagotavljanjem, da lahko pripadniki rasnih ali etničnih manjšin izkoristijo ves svoj potencial, se bodo za vse dosegli boljši socialni in gospodarski rezultati. Pri tem je ključnega pomena nadaljnje delo v zvezi z oblikovanjem Unije enakosti in doslednim izvajanjem obstoječih pravnih instrumentov.

Stopnja zaposlenosti **žensk** (starih od 20 do 64 let) je v EU še vedno 11,7 odstotne točke nižja kot pri moških, več žensk pa običajno dela s krajšim delovnim časom, čeprav univerzitetno diplomo pridobi več žensk kot moških[11].

Ukrepi za spodbujanje enake udeležbe žensk in moških pri plačanem in neplačanem delu lahko prispevajo k povečanju stopnje zaposlenosti žensk, tudi s podpiranjem posameznikov in družin pri doseganju boljšega usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja. Ukrepi za izboljšanje **enakosti spolov** na trgu dela in odpravo vrzeli med spoloma bi lahko povečali udeležbo moških pri gospodinjskih opravilih in skrbi za družino, če bi jih spremljali strukturni ukrepi za reformo davčnih sistemov in sistemov socialnega varstva. Evropska strategija za enakost spolov za obdobje 2020–2025[12] je že določila številne ključne ukrepe na tem področju.

---

[9] Vir: Eurostatovi spletni preglednici demo_pjan and proj_19np.
[10] JRC, *Demographic Scenarios for the EU: Migration, Population and Education*, 2019.
[11] Vir: Eurostatova spletna preglednica lfsi_emp_a
[12] COM(2020) 152 final z dne 5. marca 2020.

Nedavni podatki[13] kažejo, da je 5,4 % žensk (in 2,2 % moških) v starosti od 18 do 64 let skrajšalo svoj delovni čas ali pa je za oskrbovanje bolnih in/ali invalidnih starejših sorodnikov za več kot mesec dni prekinilo zaposlitev. Boljša razpoložljivost kakovostnega otroškega varstva, formalne dolgotrajne oskrbe in podpore za neformalne oskrbovalce bi pomagala zadovoljiti naraščajoče potrebe starejših, poleg tega pa bi več delavcem in zlasti delavkam omogočila vstop na trg dela in obstanek na njem.

Če se **osebam z migrantskim ozadjem** omogoči, da opravljajo delo, ki odraža njihove kvalifikacije ter znanja in spretnosti, bi se lahko bolje integrirale. To bi prispevalo k večji socialni koheziji, gospodarski rasti in zmanjšanju neenakosti.

Zakonite migracije lahko pomagajo zapolniti pomanjkanje znanj in spretnosti ter tako reševati potrebe trga dela. Pri visoko izobraženih migrantih je bolj verjetno, da bodo za delo, ki ga opravljajo, preveč usposobljeni. Pri migrantih je izkoriščanje potenciala žensk še posebej zahtevno zaradi strukturnih ovir, kot je dostop do visokokakovostnega in cenovno dostopnega otroškega varstva. Komisija je novembra 2021 predstavila nov akcijski načrt za integracijo in vključevanje za obdobje 2020–2027[14], ki upošteva različen položaj migrantskega prebivalstva ter podpira države članice in druge zadevne deležnike pri iskanju ustreznega odziva politik glede integracije in vključevanja. V okviru nadaljnjega dela po novem paktu o migracijah in azilu[15] je Komisija nedavno zaključila javno posvetovanje o prihodnosti zakonitih migracij EU in bo predlagala številne ukrepe, med drugim sveženj o znanjih, spretnostih in talentih z možnostmi za razvoj nabora talentov EU.

Obstajajo tudi možnosti za odpravljanje pomanjkanja delovne sile s povečanjem zaposlenosti **invalidov**, za kar so potrebne primerne prilagoditve in dostopno delovno okolje.

Kljub nedavnemu povečanju je stopnja zaposlenosti **starejših delavcev** v EU še vedno nižja od povprečja. Leta 2019 je bilo zaposlenih le 59,1 % oseb, starih od 55 do 64 let, medtem ko je bilo zaposlenih 73,1 % oseb, starih od 20 do 64 let[16]. Po 50. letu se tveganje dolgotrajne brezposelnosti povečuje[17]. Številni starejši delavci se srečujejo s težavami pri zaposlovanju, dostopu do priložnosti za usposabljanje, prehajanju med zaposlitvami in nalogah, prilagojenih starosti. Olajševanje vključevanja starejših na trg dela bi se lahko bolje spodbujalo, na primer z davčnimi spodbudami za delodajalce, da zaposlujejo starejše delavce.

V nekaterih sektorjih, kot je kmetijstvo, ljudje v starosti nadaljujejo z delom, bodisi po lastni izbiri bodisi zaradi življenjskih razmer, pomanjkanja potencialnega naslednika ali nizke pokojnine. Fizični vidiki – ne glede na to, ali so povezani z ergonomijo ali dostopnostjo – in prožni delovni pogoji bi starejšim delavcem omogočili, da upokojitev odložijo, če se za to odločijo. Nesreče pri delu in poklicne bolezni so pri starejših nevarnejše. Dobri **delovni pogoji**, vključno z dobro varnostjo in zdravjem pri delu, prispevajo k varovanju zdravja delavcev vseh starosti ter tako spodbujajo dobro počutje in zmanjšujejo stopnje predčasnega upokojevanja. Digitalne tehnologije lahko podpirajo delavce ter ponudijo bolje prilagojena

[13] Anketa o delovni sili, *Care for incapacitated relatives*.
[14] COM(2020) 758 final z dne 24. novembra 2020.
[15] COM(2020) 609 final z dne 23. septembra 2020.
[16] Vir: Eurostatova spletna preglednica lfsi_emp_a
[17] Vir: lfsa_upgan.

delovna okolja s personaliziranimi informacijsko-komunikacijskimi sistemi, nosljivimi napravami in mobilnimi zdravstvenimi aplikacijami.

Podjetništvo starejših lahko podaljša delovno življenje, zmanjša brezposelnost starejših, izboljša socialno vključenost starejših in z zagonskimi podjetji okrepi inovacije. Lahko spodbuja medgeneracijsko učenje in zagotavlja prenos znanja. Ozaveščanje, da je podjetništvo možno tudi pozno na poklicni poti, lahko pripomore k preprečevanju starostne diskriminacije, ki sicer lahko takšno dejavnost ovira. Javna politika lahko starejše podjetnike podpira z odpravo odvračilnih dejavnikov v davčnih sistemih in sistemih socialne varnosti, nudenjem dobro usmerjenega svetovanja ter zagotavljanjem dostopa do financiranja.

3.2. Produktivnost, inovacije in poslovne priložnosti

Rast produktivnosti se je v vseh razvitih gospodarstvih v zadnjih desetletjih upočasnila. Glede na upadanje delovno sposobnega prebivalstva je **večja produktivnost** ključnega pomena za trajnostno in vključujočo gospodarsko rast ter višji življenjski standard v EU. Zeleni in digitalni prehod sta priložnost za oživitev rasti produktivnosti s spodbujanjem **inovacij** v obliki novih tehnologij in poslovnih modelov. Inovacije lahko prispevajo tudi k učinkovitejši rabi virov, hkrati pa lahko tehnologije, ki omogočajo zmanjšanje delovne sile, ublažijo izzive, povezane z zmanjševanjem delovno sposobnega prebivalstva.

Ustrezne in učinkovite **naložbe v raziskave in razvoj ter neopredmetena sredstva na splošno** so bistvene za spodbujanje inovacij in uvajanja novih tehnologij. Pri podpiranju produktivnosti in inovacij so pomembni tudi učinkovita javna uprava in sodstvo, spodbudno poslovno okolje, učinkovite politike varstva konkurence ter pravičen, pregleden in učinkovit sistem subvencij in obdavčitve, skladen z dolgoročnimi cilji družbene in okoljske trajnostnosti.

Ena od priložnosti za EU je „**srebrno gospodarstvo**“ – ta izraz se nanaša na splošen premik v povpraševanju po izdelkih in storitvah, ki odraža posebne potrebe in želje starejših. Srebrno gospodarstvo naj bi se povečevalo za približno 5 % letno s 3,7 bilijona EUR leta 2015 na 5,7 bilijona EUR leta 2025[18].

Srebrno gospodarstvo lahko odpre nove **zaposlitvene priložnosti** v sektorjih, kot so turizem, pametni domovi za podpiranje neodvisnega življenja, podporne tehnologije, dostopni izdelki in storitve, storitvena robotika, velnes, kozmetika in moda, varnost, kultura, osebna in avtomatizirana mobilnost ter bančništvo. Z **inovacijami v znanosti in medicini** se bodo povečale tudi priložnosti za razvijalce tehnologije ter visoko usposobljeno zdravstveno osebje in negovalce, hkrati pa se bo dosegel napredek, potreben za odziv na starajočo se družbo.

Telemedicina, aplikacije za pametne telefone in biosenzorji za diagnozo in spremljanje na daljavo lahko izboljšajo rezultate zdravljenja. Nove podporne tehnologije lahko povečajo samostojnost, neodvisnost in udeležbo starejših invalidnih oseb. Razvit trg **proizvodov in storitev za zdravo in aktivno staranje** bi lahko izboljšal učinkovitost sistemov zdravstvenega in socialnega varstva, s čimer bi ti lahko postali bolj trajnostni.

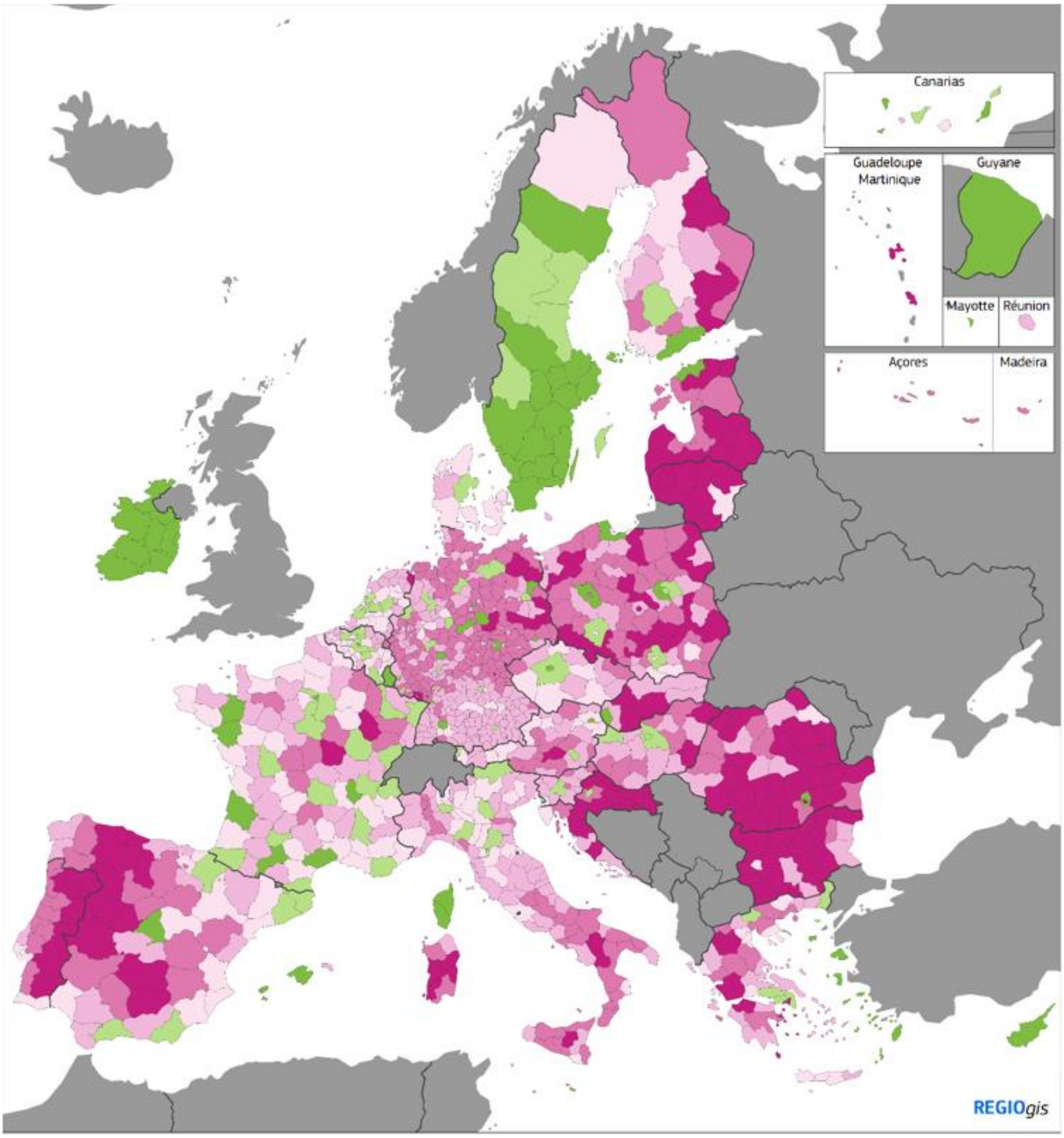
---

[18] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/silver-economy-study-how-stimulate-economy-hundreds-millions-euros-year.

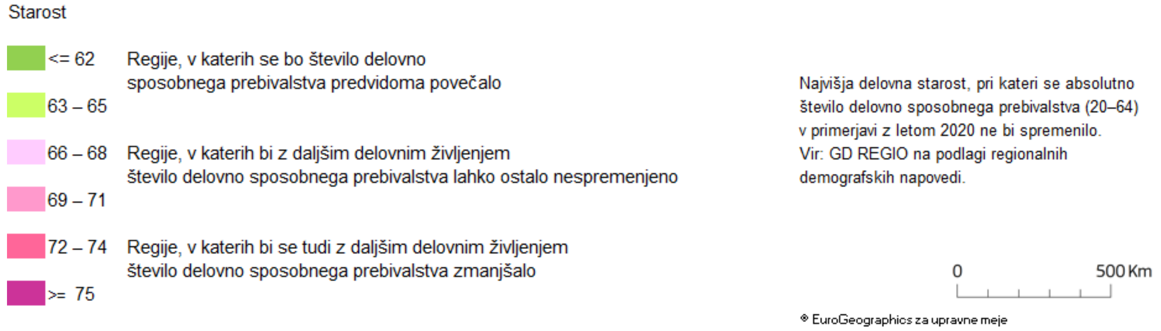
3.3. Zaposlovanje in produktivnost – ozemeljski vidik

Spodnji zemljevid prikazuje podaljšanje delovnega življenja, ki je potrebno za prilagoditev na staranje prebivalstva v regijah EU. Samo v petini regij EU naj bi se med letoma 2020 in 2040 delovno sposobno prebivalstvo povečevalo. Te regije pogosto vključujejo glavna mesta, druga velika mesta in/ali predmestja takšnih mest. Podjetja v teh maloštevilnih regijah, v katerih se obseg delovno sposobnega prebivalstva povečuje, bodo lažje zapolnila prosta delovna mesta in razširila poslovanje. Podjetja v regijah, v katerih se obseg delovno sposobnega prebivalstva zmanjšuje, pa se bodo bolj verjetno soočala s pomanjkanjem delovne sile, če se mobilnost delovne sile ne bo povečala. Zato bodo podjetja morala več vlagati v tehnologijo in inovacije, ki omogočajo zmanjšanje delovne sile, da bi proizvedla enako količino blaga ali storitev.

Zemljevid 1. Predvidena najvišja delovna starost, pri kateri se obseg delovno sposobnega prebivalstva ne spremeni, 2040



Predvidena najvišja delovna starost, pri kateri se število delovno sposobnega prebivalstva ne spremeni, 2040



Potencial manj razvitih regij, vključno s podeželskimi regijami, je mogoče nadalje proučiti, na primer glede izkoriščanja priložnosti, ki se pojavljajo v srebrnem gospodarstvu. Kohezijska politika ima pomembno vlogo pri podpiranju njihovega razvoja. Podeželska območja v Evropi se zelo razlikujejo, saj so nekatera z gospodarskega in socialnega vidika uspešna, druga pa gospodarsko in/ali socialno nazadujejo. Pogosto se šteje, da je kakovost življenja na podeželskih območjih boljša kakor v mestih. Bližina naravi, čist zrak, občutek skupnosti in cenejša stanovanja so mestnim ljudem privlačna. Če podeželska območja nudijo zadostno osnovno infrastrukturo, prevozne zmogljivosti in pogoje za gospodarsko dejavnost, so lahko privlačna tako za delovno sposobno kot za starajoče se prebivalstvo.

Digitalna povezljivost lahko oddaljenim območjem pomaga tudi pri dostopu do kakovostnega izobraževanja in kakovostnih zaposlitvenih priložnostih, kakor se je pokazalo med krizo zaradi COVID-19. Kriza je poudarila tudi potencial dela na daljavo, ki zaposlenim v nekaterih poklicih omogoča, da se izognejo vožnji na delo in vsem njenim posledicam glede onesnaževanja zraka in porabe časa.

Infrastruktura – med drugim promet, šole, povezljivost, stanovanja, poštna omrežja in zdravstvo – ter zagotavljanje **storitev**, kot so izobraževanje in usposabljanje, zdravstveno varstvo in dolgotrajna oskrba, lahko povečata priložnosti za razvoj, če sta prilagojena lokalnim potrebam.

3. *Katere inovativne ukrepe politik, s katerimi bi se izboljšala udeležba na trgu dela, zlasti udeležba starejših delavcev, bi bilo treba natančneje obravnavati?*
4. *Ali je na ravni EU potrebnih več politik in ukrepov, ki podpirajo podjetništvo starejših? Kakšno vrsto podpore potrebujemo na ravni EU in kako lahko gradimo na uspešnih primerih socialne inovacije, in sicer primerih mentorstva med mladimi in starejšimi podjetniki?*
5. *Kako bi lahko politike EU pomagale manj razvitim regijam in podeželskim območjem pri obvladovanju staranja in depopulacije? Kako bi lahko območja EU, ki se hkrati soočajo z izzivoma depopulacije in staranja, bolje izkoristila srebrno gospodarstvo?*

4. Nove priložnosti in izzivi pri upokojevanju

Nikoli prej v evropski zgodovini ni toliko ljudi živelo tako dolgo in hkrati ohranjalo tako dobrega zdravja. Nikoli prej ni toliko ljudi ostajalo dolgo aktivnih, podaljševalo svojih poklicnih poti in po upokojitvi sodelovalo v socialnih aktivnostih. Zaradi bolj zdravega

načina življenja in napredka v medicini (izboljšanje preventive, diagnosticiranja in zdravljenja bolezni) je večina upokojencev čilih in se lahko odloči, kako želijo preživljati svoj čas[19]. Te nove razmere spreminjajo naše dojemanje staranja in opozarjajo, da starejši z medgeneracijskim učenjem in kohezijo pomembno prispevajo k družbi in gospodarstvu.

Hkrati je upokojevanje izziv za posameznike, pa tudi za sisteme socialne zaščite, ki jih podpirajo. Za zagotovitev ustreznosti, cenovne dostopnosti in vzdržnosti pokojninskih sistemov moramo kritično oceniti, kako ustrezni so sedanji pokojninski sistemi za spopadanje z izzivom hitro starajočega se prebivalstva.

4.1. Ohranjanje aktivnosti

Prostovoljske dejavnosti lahko spodbujajo medgeneracijsko solidarnost in sodelovanje, ustvarjajo vrednost ter glede znanja, izkušenj in samozavesti koristijo tako mladim kot starejšim. Hkrati ima prostovoljstvo znaten gospodarski pomen. Podatki kažejo, da približno petina oseb, starih od 65 do 74 let, sodeluje v formalnem prostovoljstvu in da starejši od 75 let ostanejo vključeni, če jim zdravje to omogoča[20]. Med pandemijo COVID-19 so upokojenci pomagali skupnosti s tem, da so se vrnili med zdravstveno ali negovalno osebje ali da so zagotavljali prostovoljne storitve za pomoč drugim v vsakdanjem življenju.

Mnogi, zlasti starejše ženske, so **neplačane negovalke**, predvsem v lastnih družinah (kjer skrbijo za starše, partnerje, otroke ali vnuke), s čimer generaciji, ki tvori jedro delovne sile, pomagajo pri usklajevanju poklicnega in družinskega življenja.

Medgeneracijsko učenje, vključno z mentorstvom ali izmenjavo izkušenj, mladim in starim omogoča izmenjavo znanja in kompetenc. Veliko medgeneracijskega učenja poteka neformalno v skupnosti, v dejavnostih, povezanih s knjižnicami in muzeji, v kulturnih, športnih ali drugih združenjih, v verskih ustanovah itd.

Aktivno staranje podpira tudi aktivna **mobilnost**. Hoja in kolesarjenje sta priljubljena v številnih državah članicah, tudi med ljudmi, starejšimi od 65 let. Nove oblike električne mobilnosti, zlasti električna kolesa, že nudijo prožen odziv na potrebe nekaterih starejših po mobilnosti in jim omogočajo uporabo aktivnega načina prevoza, hkrati pa zmanjšujejo emisije iz prometa.

4.2. Revščina v starosti

Za večino ljudi upokojitev pomeni zmanjšanje dohodka in za nekatere tveganje **revščine v starosti**. S starostjo se povečujejo finančna tveganja, povezana na primer s potrebo po zdravstvenem varstvu in zlasti dolgotrajni oskrbi.

Za večino upokojencev so pokojnine glavni vir dohodka. Da bodo glede na daljšo pričakovano življenjsko dobo ostale ustrezne, bodo morali ljudje v prihodnosti delati dlje. Kljub temu bodo nekateri še vedno bolj kakor drugi v starosti izpostavljeni tveganju revščine, vključno z energijsko revščino. To velja zlasti za tiste, ki so prejemali nizke dohodke,

[19] Vir: Eurostatova izdaja *Ageing Europe* iz leta 2020.
[20] Za več informacij glej Eurostatovo spletno preglednico: ilc_scp19

prekinili poklicno pot ali opravljali dela ali poklice, ki so zagotavljali omejeno zaščito, na primer nestandardne delavce in samozaposlene.

Tveganje je za določene skupine še vedno večje. **Ženske** običajno zaslužijo manj, imajo krajše, manj linearne poklicne poti, delajo s krajšim delovnim časom in prevzemajo več neplačanih obveznosti oskrbe. Pokojnine žensk v EU so v povprečju 29,5 % nižje od pokojnin moških[21]. Leta 2019 je bilo 37 % **migrantov** iz tretjih držav izpostavljenih tveganju revščine in socialne izključenosti v primerjavi z 22 % mobilnih državljanov EU[22]. V prihodnjih letih se lahko, ker so bile njihove poklicne poti v EU krajše, soočajo z večjim tveganjem revščine v starosti.

Starejši invalidi se lahko soočajo s posebnimi težavami. Delovno aktivnim osebam, ki postanejo invalidi, kot nadomestilo za izgubo dohodka in dodatne stroške pogosto koristi podpora, povezana s trgom dela. Čeprav v številnih primerih ni zadostna, osebe, ki postanejo invalidi po upokojitvi, do takšnih dodatkov pogosto niso upravičene.

Okvir 1: Samostojnost, udeležba in pravice starejših

Evropski steber socialnih pravic služi kot vodilo na poti k boljšim delovnim in življenjskim pogojem za vse, ne glede na starost, ter resničnim socialnim pravicam. Vključuje več načel, ki se osredotočajo na izzive staranja.

Starejši se pogosto znajdejo v ranljivem položaju, nekateri z več vidikov – na primer osebe slabega zdravja, invalidi[23], pripadniki etničnih ali verskih manjšin ali osebe LGBTQI. Nekateri bodo morda potrebovali pomoč, neposredno povezano z zaščito sebe ali svojih sredstev, na primer pri skrbi za finance ali upravljanju zdravljenja. To je bilo poudarjeno tudi v novi agendi za potrošnike[24]. Poleg tega se lahko ranljivi starejši soočajo tudi s tveganjem zlorab, na primer zaradi zanemarjanja ali fizičnega oziroma duševnega nasilja. Glede na težko breme, ki je med pandemijo padlo na ranljive starejše, je pomembno, da se varujejo njihova samostojnost, zdravje in življenjske razmere.

Za dostop do blaga, storitev, vključno z javnimi storitvami, in udeležbo v političnem, družbenem in kulturnem življenju so vse bolj potrebne digitalne spretnosti in znanja. S tehnološkim razvojem se lahko poveča ranljivost starejših, na primer če so slabše seznanjeni ali manj spretni z digitalnimi orodji ali če imajo omejen dostop do digitalne tehnologije. To lahko poveča njihovo dovzetnost za goljufije, prevare in škodljive trgovinske prakse, kakor smo videli med pandemijo in omejitvami gibanja. Starejši, ki živijo v tujini ali imajo v tujini premoženje, so lahko še posebej ranljivi tudi zaradi ovir, ki jih predstavlja nepoznavanje tujih jezikov ter tujih upravnih in pravnih sistemov, zato bi bili v čezmejnih primerih morda potrebni posebni zaščitni ukrepi.

21 Vir: Eurostat spletna preglednica ilc_pnp13.
22 Vir: Eurostat spletna preglednica ilc_peps05.
23 EU je zavezana Konvenciji Združenih narodov o pravicah invalidov (UNCRPD), da bi zaščitila pravice in dostojanstvo invalidov.
24 COM(2020) 696 final z dne 13. novembra 2020.

Naraščanje števila starejših ljudi v EU prinaša posebne pomisleke glede varnosti in zaščite, saj lahko postanejo tarča organiziranih kriminalcev, na primer s klici na dom, uličnimi prevarami, vlomi, žeparstvom ali drugimi prevarami in kaznivimi dejanji.

Da bi starejši lahko uživali svoje pravice in samostojnost ter v največji možni meri sodelovali v družbi, morajo oblikovalci politik na vseh ravneh takšne ranljive položaje upoštevati in jih po potrebi posebej obravnavati.

4.3. *Ustrezni, pravični in vzdržni pokojninski sistemi*

Izziv ohranjanja ustreznih, pravičnih in vzdržnih **pokojnin v starajoči se družbi** ter potreba, da ljudje zberejo dodatne prihranke, sta bila večkrat poudarjena – zlasti v poročilih o ustreznosti pokojnin, ki sta jih skupaj objavila Svet in Komisija[25]. Vendar če ne bodo uvedene dodatne reforme, bosta večje število upokojencev in manjše število delovno sposobnega prebivalstva verjetno privedli do višjih prispevkov in nižjih nadomestitvenih stopenj pokojnin, da se zagotovi vzdržnost javnih financ. Tak razvoj lahko dvojno obremeni mlajše generacije in zato sproža vprašanja medgeneracijske pravičnosti.

Ključni odgovor na to je daljše delovno življenje. Glede na najnovejše Eurostatove projekcije prebivalstva bi koeficient starostne odvisnosti starejših[26] v EU leta 2040 ostal enak kot leta 2020 le, če bi se delovno življenje podaljšalo na 70 let. Vendar so med državami članicami velike razlike, kar kaže, da izzivi po Evropi ne bodo povsod enaki. Da bi bil nacionalni koeficient starostne odvisnosti starejših v letu 2040 enak kot v letu 2020, bi glede na napovedi morale Malta, Madžarska in Švedska delovno življenje podaljšati le na 68 let, Litva in Luksemburg pa bi ga morala podaljšati na 72 let. Že leta 2019 se je koeficient starostne odvisnosti starejših bistveno razlikoval, in sicer od 22 v Luksemburgu do 39 v Italiji in 38 na Finskem[27].

Pokojninski sistemi bi lahko daljše delovno življenje podpirali s samodejnim prilagajanjem upokojitvene starosti, zahtev glede poklicne poti, odmernih stopenj ali dodatkov tako, da bi odražali daljšo pričakovano življenjsko dobo. Omejitev **predčasnega upokojevanja** na objektivno utemeljene primere, vzpostavitev splošne pravice do dela po upokojitveni starosti in prožne pokojninske sheme lahko prispevajo k temu, da pokojninski sistemi postanejo ustrezni in trajnostni.

Pri reformah za posodobitev pokojninskih sistemov je treba skrbno upoštevati **logiko prerazporeditve in pravičnosti** pokojninskih sistemov. Med dejavniki, ki bi jih bilo mogoče upoštevati, so vse večje demografsko breme za prihodnje generacije, pravična obravnava delavcev, ki zgodaj vstopajo na trg dela, sposobnost prerazporejanja med dohodkovnimi razredi, zaščita prekinitev poklicne poti, povezanih z družino, in postopno opuščanje preferencialnih pokojninskih shem.

---

[25] Svet in Komisija vsaka tri leta skupaj objavita poročilo o staranju prebivalstva in poročilo o ustreznosti pokojnin (naslednji izdaji bosta objavljeni leta 2021).

[26] Koeficient starostne odvisnosti starejših, ki se uporablja tu, je razmerje med številom oseb, starih 65 let in več, ter številom oseb, starih med 20 in 64 let. Vrednost je izražena na 100 delovno sposobnih oseb (15–64 let).

[27] Vir: Eurostatova spletna tabela proj_19np in izračuni Generalnega direktorata Komisije za regionalno in mestno politiko, več informacij je na voljo tukaj.

Pokojnine, ki omogočajo dostojen življenjski standard v starosti, bi morale biti na voljo tistim, ki v prihodnosti ne bodo mogli imeti daljšega delovnega življenja. To bi bilo mogoče doseči na primer s pokojninskimi dobropisi, minimalnimi pokojninami, pokojninami na podlagi prebivališča in socialno pomočjo, namenjeno ali na voljo tudi starejšim.

Zagotovitev, da pokojninski sistemi zajemajo različne vrste gospodarskih dejavnosti, na primer z **razširitvijo dostopa** na več vrst delavcev in samozaposlene, bi pomagala zaščititi njihovo ustreznost in osnovo za prispevke ter ublažiti neenakosti na trgu dela. Ker bi lahko spremembe v gospodarstvu in delovnem okolju vplivale na osnovo za prispevke, bodo države članice morda morale ponovno razmisliti, kako se financirajo njihovi sistemi socialne zaščite.

Državljane je treba seznaniti s stanjem njihovih pokojninskih pravic. Visokokakovostne, varne in stroškovno učinkovite **dodatne pokojnine**, vključno z vseevropskim osebnim pokojninskim produktom (*pan-European personal pension product* oz. PEPP)[28], ki dopolnjujejo zakonsko določene pokojninske sheme, lahko zagotovijo dodatne pokojninske prihranke. Politike za lajšanje in spodbujanje udeležbe v sistemih dodatnega pokojninskega zavarovanja bi morale upoštevati njihove fiskalne stroške in distribucijski učinek ter vzpostaviti ravnovesje med širokim in vključujočim kritjem ter zaščitnimi ukrepi pred posledicami nestanovitnosti trga na eni strani in stroškovno učinkovitostjo na drugi strani.

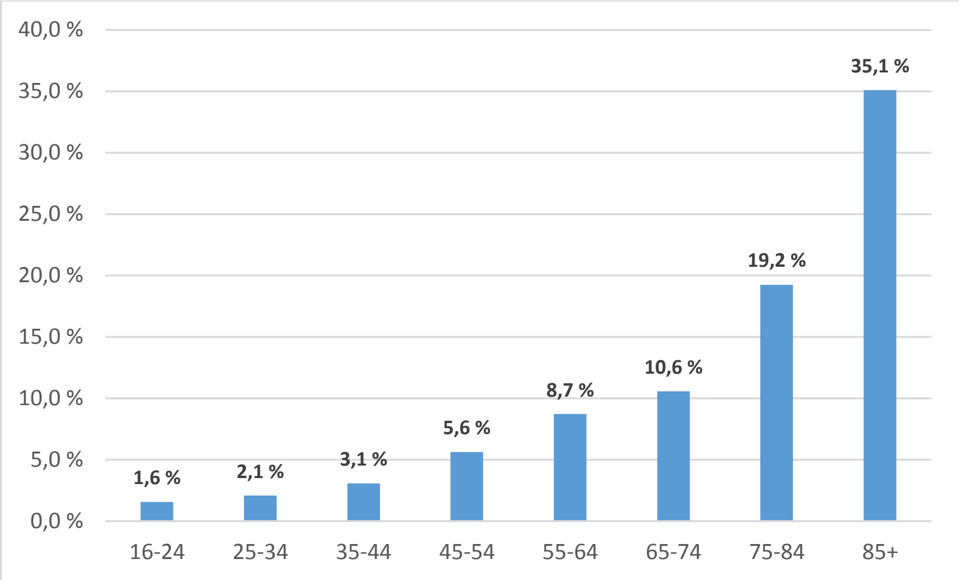
6. *Kako bi lahko bolje podpirali prostovoljstvo starejših in medgeneracijsko učenje, tudi čezmejno, ter tako spodbujali izmenjavo znanja in državljansko udeleževanje? Kakšno vlogo bi lahko imela digitalna platforma ali druge pobude na ravni EU in na koga bi bilo treba te pobude nasloviti? Kako bi lahko prostovoljstvo mladih skupaj s starejšimi in za starejše povezali v medgeneracijske pobude?*
7. *Katere storitve in spodbudno okolje bi bilo treba vzpostaviti ali izboljšati, da bi starejšim zagotovili samostojnost, neodvisnost in pravice ter jim omogočili udeležbo v družbi?*
8. *Kako bi lahko EU podprla ranljive starejše, ki ne morejo zaščititi lastnih finančnih in osebnih interesov, zlasti v čezmejnih položajih?*
9. *Kako bi lahko EU podprla prizadevanja držav članic pri zagotavljanju pravičnejših, a fiskalno trdnih sistemov socialne zaščite za ljudi vseh generacij, ne glede na spol, starost in dohodkovno skupino?*
10. *Kako bi lahko zmanjšali in obravnavali tveganje revščine v starosti?*
11. *Kako bi lahko zagotovili ustrezno pokojnino osebam (večinoma so to ženske), ki daljša obdobja delovnega življenja opravljajo neplačano delo (pogosto oskrbo)?*
12. *Kakšno vlogo bi pri zagotavljanju ustreznih pokojninskih prihodkov lahko imele dodatne pokojnine? Kako bi jih lahko razširili po vsej EU in kakšna bi bila vloga EU v tem procesu?*

[28] PEPP je prostovoljni osebni pokojninski načrt, ki naj bi bil uveden leta 2022 in bo potrošnikom ponudil nov vseevropski produkt, s katerim bodo lahko varčevali za upokojitev. Glej Uredbo (EU) 2019/1238 z dne 20. junija 2019.

5. Zadovoljevanje naraščajočih potreb starajočega se prebivalstva

Čeprav se je število pričakovanih let zdravega življenja izboljšalo, se s starostjo povečuje možnost bolezni ali invalidnosti. Sčasoma številni starejši postanejo slabotni in odvisni od **dolgotrajne oskrbe**.

Slika 1. Stopnje odvisnosti[29] se v EU s starostjo povečujejo, 2015–2019



Vir: Izračun Generalnega direktorata Komisije za gospodarske in finančne zadeve na podlagi Eurostatove spletne preglednice hlth_silc_06.

Spodbujanje zdravja in preprečevanje bolezni z zdravim načinom življenja, zdravjem in varnostjo pri delu ter aktivnim socialnim življenjem lahko te težave pomagata omejiti ali odložiti. Podporne politike, na primer obnova mest, revitalizacija podeželskih območij ter dostopnost stavb in prometa, lahko olajšajo življenje, zlasti osebam z omejeno mobilnostjo.

Čeprav lahko takšne politike pomagajo ublažiti splošni izziv, je neizogibno, da bosta staranje in dolgoživost povzročila strukturno povečanje skupnega povpraševanja po storitvah zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe[30]. To je še posebno izrazito v nekaterih oddaljenih in podeželskih regijah, ki se običajno soočajo z izzivi glede kakovosti in obsega razpoložljivih socialnih storitev.

Način, kako se družbe pripravljajo na staranje, mora preseči gospodarska vprašanja ter kakovostne in cenovno dostopne storitve. Razmisliti moramo o tem, kako generacije živijo skupaj. Eden od zaskrbljujočih pojavov je vse večje tveganje **osamljenosti in družbene osamitve** med mladimi in starejšimi, kar so mnogi občutili tudi med pandemijo COVID-19. Čeprav je manj vidna, dejansko vpliva na naše gospodarske, socialne in zdravstvene sisteme ter si zasluži pozornost oblikovalcev politik.

[29] Opomba: Stopnje odvisnosti so izračunane kot petletno povprečje letnih samoocen glede dolgotrajnih resnih omejitev, ki jih pri običajnih aktivnostih predstavljajo zdravstvene težave.

[30] Načeli 16 in 18 evropskega stebra socialnih pravic določata „pravico do pravočasnega, cenovno dostopnega in kakovostnega preventivnega in kurativnega zdravstvenega varstva“ in „pravico do cenovno dostopnih in kakovostnih storitev dolgotrajne oskrbe, zlasti oskrbe na domu in storitev skupnosti“.

5.1. *Zadovoljevanje potreb po zdravstvenem varstvu in dolgotrajni oskrbi starajočega se prebivalstva*

Zaradi demografskih sprememb bo več starejših bolnikov s kroničnimi boleznimi in pogosto tudi z več boleznimi. Za skoraj polovico oseb, starih 65 let ali več, se ocenjuje, da so invalidi ali dolgotrajno omejeni pri aktivnostih. Poleg tega učinki podnebnih sprememb, naravnih nesreč, degradacije okolja in onesnaževanja nesorazmerno povečujejo pritisk na zdravje starejših ljudi. To bo povečalo potrebo po **zdravstvenem varstvu** in drugih storitvah oskrbe ali podpore.

Čeprav se bosta morala tako sistem zdravstvenega varstva kot tudi sistem dolgotrajne oskrbe odzvati na povečano povpraševanje, se soočata z različnimi izzivi, npr. v zvezi z delovno silo teh sistemov, pokritostjo s socialno zaščito ali standardi kakovosti.

Celovit odziv politike lahko vključuje naložbe v kakovostne storitve in infrastrukturo ter raziskave in inovacije na področju zdravstvenega varstva, s čimer bi se zagotovil dostop do zdravstvenega varstva, ponudili privlačni delovni pogoji za odpravo pomanjkanja osebja in izkoriščale inovativne tehnologije za izboljšanje učinkovitosti. Tehnološki napredek omogoča zagotavljanje nekaterih storitev in terapij na nove načine in ne v bolnišnicah. Boljša **infrastruktura** za ambulantno in zunajbolnišnično oskrbo ne zagotavlja le boljšega zdravstvenega in socialnega varstva, temveč lahko starejšim omogoči tudi sodelovanje v socialnih aktivnostih in aktivnostih za dobro počutje.

V sektorju zdravstvenega in socialnega varstva obstaja potencial za odprtje 8 milijonov novih delovnih mest v naslednjih 10 letih. To bo zahtevalo več strokovnjakov ter izpopolnjevanje in prekvalifikacijo delavcev, kar bo zlasti obravnavano v okviru pakta za znanja in spretnosti, ki se je začel izvajati novembra 2020. Pri odpravljanju pomanjkanja zdravstvenega osebja bi lahko imela vlogo tudi **čezmejna mobilnost** osebja. Leta 2018 so državljani EU, ki delajo v državi članici, ki ni njihova matična država, na področju zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe predstavljali skoraj 5 % delovne sile, priseljenci iz držav nečlanic EU pa 9,1 %[31]. Z vključevanjem vidikov v zvezi z zdravstvenim varstvom in dolgotrajno oskrbo v obstoječe zakonite migracijske poti bi se lahko izboljšalo tudi izkoriščanje znanj in spretnosti migrantov v EU.

Število ljudi, ki bi lahko potrebovali **dolgotrajno oskrbo**, naj bi se v EU-27 predvidoma povečalo z 19,5 milijona leta 2016 na 23,6 milijona leta 2030 in 30,5 milijona leta 2050[32]. Zanašanje na neformalne negovalce ni več vzdržno, saj je vedno težje zagotoviti pomoč družinskih članov, ker imajo družine manj otrok, živijo bolj oddaljeni drug od drugega, ženske pa so v večji meri udeležene na trgu dela.

Države članice se soočajo s skupnimi izzivi na področju dolgotrajne oskrbe, ki vključujejo zagotavljanje **dostopa**, **cenovne dostopnosti** in **kakovosti** dolgotrajne oskrbe ter ustrezne **delovne sile**. Mnogi, ki potrebujejo oskrbo, do nje ne morejo dostopati zaradi vrzeli v ponudbi, visokih stroškov ter pomanjkanja socialne zaščite ali zavarovanja, ki bi zagotovili cenovno dostopnost. Brez ustrezne socialne zaščite lahko zaradi potrebne dolgotrajne oskrbe

[31] JRC, *Health care and long-term care workforce: Demographic challenges and potential contribution of migration and digital technology*, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121698.

[32] Napovedi iz poročila o staranju prebivalstva za leto 2018.

posamezniki pristanejo v revščini. To tveganje je treba uskladiti z ohranjanjem fiskalne vzdržnosti sistemov v starajoči se družbi.

Kakovostna dolgotrajna oskrba je pomembna za zagotavljanje osebnega dostojanstva, izbire in dobrega počutja ter za preprečevanje nepotrebnih hospitalizacij. Trenutno v EU obstajajo različni standardi in razlage kakovosti, države članice pa so na različnih stopnjah zagotavljanja kakovosti. Pomembno je opozoriti, da obstajajo različni načini zagotavljanja kakovostne dolgotrajne oskrbe. S storitvami v skupnosti za starejše, ki potrebujejo dolgotrajno oskrbo, vključno z invalidi, se lahko podpira njihova pravica, da samostojno živijo v skupnosti, dokler je to mogoče. Po drugi strani pa se lahko z institucionalnimi in drugimi storitvami zagotavljajo storitve oskrbe, ki presegajo zmogljivosti v skupnosti.

Zaposlovanje in ohranjanje usposobljenega **osebja** za dolgotrajno oskrbo je težavno zaradi nizkega plačila in zahtevnih delovnih pogojev. To še povečuje pritisk na neformalne negovalce – običajno so to ženske –, ki težko usklajujejo oskrbo in plačano delo, kar pogosto povzroča stroške za družbo, kot so negativni učinki na zdravje in dobro počutje, manjša udeležba na trgu dela in nižji dohodki.

Kakor je poudarjeno v sporočilu o močni socialni Evropi za pravičen prehod[33], bo razvoj **močnih sistemov dolgotrajne oskrbe** izboljšal dostop do cenovno dostopne in kakovostne dolgotrajne oskrbe, zagotovil dostojno življenje v starosti in spodbudil zaposlitvene možnosti v skrbstveni ekonomiji. Skupno poročilo Evropske komisije in Odbora za socialno zaščito, ki bo objavljeno leta 2021, bo pojasnilo trenutno stanje sistemov dolgotrajne oskrbe v EU in posledice pandemije COVID-19.

Obsežna uvedba **socialnih in tehnoloških inovacij**, kakršne so e-zdravje, mobilno zdravje, oskrba na daljavo, celostna oskrba in neodvisno življenje, bi lahko znatno izboljšala učinkovitost sistemov zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe. Modeli zdravstvenega varstva s spremljanjem na daljavo, zlasti takšni, ki med oskrbovalce vključujejo bolnike in družinske člane, so pokazali jasne koristi za bolnike s kroničnimi boleznimi[34].

Integracija oskrbe s tesnim sodelovanjem in izmenjavo informacij med strokovnjaki, bolniki in njihovimi oskrbovalci (vključno z neformalnimi oskrbovalci) lahko omeji naraščajoče stroške zdravstvenega in socialnega varstva ter starejšim pomaga, da dlje ostanejo samostojni, in izboljša njihovo dobro počutje.

Za zagotavljanje zdravstvenih in socialnih storitev, tudi za starejše, se vse pogosteje uporabljajo **socialna podjetja** in neprofitne organizacije (zlasti družbe za vzajemno zavarovanje). Lahko so učinkoviti, ker koreninijo v lokalnem okolju in ga poznajo ter imajo izrecne socialne cilje.

EU podpira države članice pri uvajanju sistemov in reform dolgotrajne oskrbe z analitičnim delom, medsebojnimi izmenjavami, političnimi smernicami in financiranjem EU. Izzivi na področju dolgotrajne oskrbe in zdravstvenega varstva se odražajo tudi v evropskem semestru. EU olajšuje usklajevanje nacionalnih sistemov socialne varnosti in ščiti pravice oseb, ki se

[33] COM(2020) 14 final z dne 14. januarja 2020.
[34] Transforming *the future of ageing*, SAPEA (2019) https://www.sapea.info/wp-content/uploads/tfa-report.pdf

gibljejo v Evropi, vključno z njihovim dostopom do storitev za dolgotrajno oskrbo[35]. Več pobud bo pomagalo izboljšati položaj neformalnih oskrbovalcev in zagotovilo ustrezno plačilo v sektorju – med drugim sta to direktiva o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja in predlog direktive o ustreznih minimalnih plačah[36]. Analiza vpliva izbruha COVID-19 na dolgotrajno oskrbo[37] in smernice za obvladovanje pandemije v okoljih dolgotrajne oskrbe[38] so izpostavile strukturne šibkosti.

5.2. Mobilnost, povezljivost in dostopnost

Starajoče se družbe v Evropi predstavljajo demografski trend, ki bo v prihodnosti verjetno vplival na vzorce **mobilnosti**. Ponudniki javnega prevoza se bodo morali prilagoditi vse večjemu številu potnikov z invalidnostjo ali omejeno mobilnostjo, zato bodo morali vlagati v pametno prometno infrastrukturo brez ovir in takšna vozila. Ker med starejšimi prevladujejo ženske, se bo mobilnost morda morala bolj osredotočati na posebne potrebe žensk glede časa, namena, poteka, razdalje in varnosti potovanja.

Avtomatizacija in digitalizacija prometa lahko pomagata zmanjšati število nesreč, izboljšati potovalne in prometne dejavnosti, spodbujati multimodalnost, zmanjševati porabo energije in onesnaževanje ter optimizirati uporabo virov in infrastrukture. Po drugi strani pa predstavljata tudi izzive za starejše, ki nimajo osnovnih digitalnih znanj in spretnosti ali imajo omejen dostop do interneta. Ti izzivi zadevajo zlasti starejše, ki živijo na podeželju.

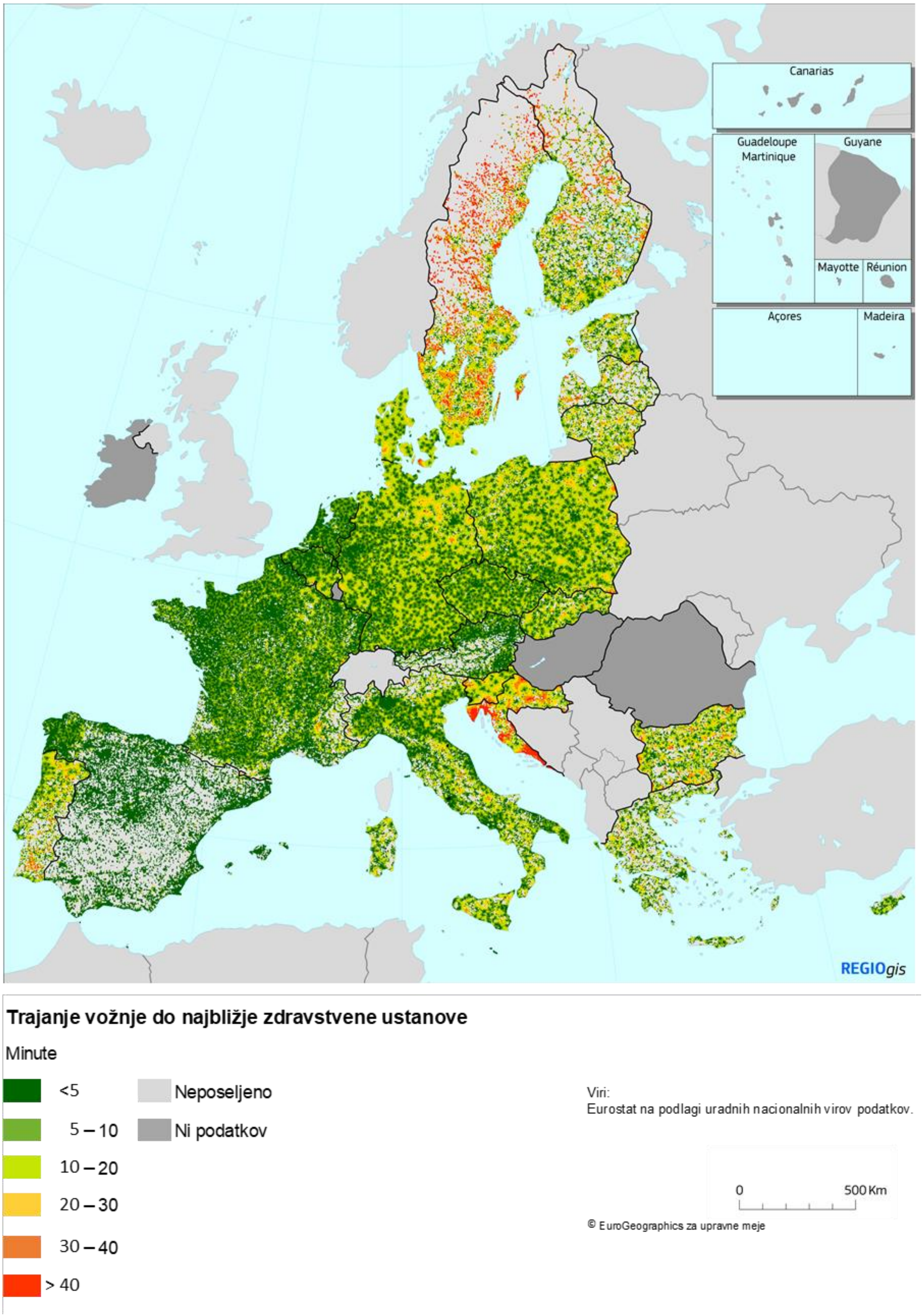
Različne potrebe in zmožnosti starejših bi bilo treba upoštevati pri organizaciji **urbane infrastrukture in storitev**. Številna mesta v svojih načrtih urbane mobilnosti že upoštevajo zdravje, enakost spolov in druge vidike. Dostopnost prispeva k socialni vključenosti. Prilagojene stanovanjske rešitve in „pametni domovi“ s senzorji in avtomatiziranimi sistemi za električne aparate, razsvetljavo in ogrevanje lahko izboljšajo varnost starejših, ki živijo sami, ter povečajo trajnost in možnost ponovne uporabe izdelkov.

5.3. Ozemeljske razlike pri dostopu do oskrbe in storitev

Čeprav je v večini držav EU osnovni nabor zdravstvenih storitev zajet v univerzalno zdravstveno zavarovanje, se obseg storitev in stopnja delitve stroškov med državami močno razlikujeta. Dejansko dostop do oskrbe je lahko omejen zaradi finančnih razlogov, pomanjkanja osebja, dolgih čakalnih dob in prevelike oddaljenosti najbližje zdravstvene ustanove. Nekatere države članice zaznavajo težave pri **dostopu do zdravstvenega varstva** na podeželskih in obrobnih območjih. Ta področja so znana kot področja s „slabo zdravstveno pokritostjo“[39]. Regionalne razlike pri dostopu do zdravstvenega varstva so se dodatno povečale med pandemijo COVID-19. To velja tako za dostop do storitev dolgotrajne oskrbe kot tudi infrastrukturo.

[35] Uredba (ES) št. 883/2004 z dne 29. aprila 2004.
[36] Direktiva (EU) 2019/1158 z dne 20. junija 2019 in COM(2020) 682 final z dne 28. oktobra 2020.
[37] Skupno poročilo Evropske komisije in Odbora za socialno zaščito, ki bo objavljeno leta 2021.
[38] https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/surveillance-COVID-19-long-term-care-facilities-EU-EEA
[39] Vir: Eurostatova spletna preglednica: hlth_silc_21. Glej tudi zemljevid zdravstvenih ustanov v EU .

Zemljevid 2. Trajanje vožnje do najbližje zdravstvene ustanove



Tehnologija lahko pomaga izboljšati dostop starejših do zdravstvenega varstva, zlasti na oddaljenih območjih. **Digitalne rešitve** imajo pomembno vlogo pri odpravljanju vrzeli in postajajo vse pogostejše, na primer za telekonzultacije. Za to bosta potrebna ustrezno usposabljanje in podpora pri uporabi takih orodij.

Zaradi majhne gostote prebivalstva podeželske občine težko nudijo stroškovno učinkovit, reden in priročen **javni prevoz**, ki je dostopen in cenovno sprejemljiv tudi za starejše. Če se lokalni objekti, kot so trgovine, banke, zdravstvene ustanove itd., zaprejo, morajo ljudje za dostop do teh storitev potovati dlje, kar lahko nesorazmerno prizadene starejše prebivalce podeželja. Inovativne rešitve znotraj skupnosti, včasih z mobilnimi storitvami, lahko pomagajo zapolniti vrzeli in ohraniti dostop do storitev na redko poseljenih območjih.

Okvir 2: Obravnavanje potreb vseh generacij

Eno glavnih vprašanj v razpravi o odzivu na staranje je medgeneracijska pravičnost. Izziv je ohraniti ustrezno raven socialne zaščite, ne da bi prekomerno obremenili vse manjši obseg delovno sposobnega prebivalstva, katerega prispevki so največji vir financiranja socialnih sistemov. Prenos davčne obremenitve z dela na onesnaževanje, kakor je predlagano v evropskem zelenem dogovoru, lahko ponudi nove rešitve. Brez nadaljnjih reform je zaradi vse večje raznolikosti na trgu dela manj ljudi vključenih v sisteme socialne zaščite in manj jih vplačuje vanje.

Vzdržnost javnih financ je treba pozorno spremljati, zlasti v državah z visokim javnim dolgom. Skupni stroški javnofinančnih odhodkov, povezanih s starostjo, trenutno v EU kot celoti presegajo 25 % BDP. Po napovedih v poročilu o staranju prebivalstva za leto 2018 naj bi se ti stroški do leta 2070 povečali za 1,1 odstotne točke, pri čemer naj bi se v 11 državah članicah povečali za 3 odstotne točke ali več. Povečanje je predvsem posledica odhodkov za dolgotrajno oskrbo in zdravstveno varstvo, potrebnih, da se zadostijo potrebe starajočega se prebivalstva. Poleg tega so se zaradi boja proti pandemiji COVID-19 in gospodarskih posledic omejitev gibanja pojavili dodatni izzivi.

V praksi pa se lahko izkaže, da bo povečanje odhodkov, povezanih s staranjem, še večje, na primer, če se pretekle pokojninske reforme razveljavijo ali se sprejmejo nove reforme, s katerimi se odhodki povečajo. Na področju zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe bi lahko tehnološki napredek pripomogel k izboljšanju kakovosti storitev, vendar bi lahko privedel tudi do višjih odhodkov; podobno bo za cenovno dostopnejšo dolgotrajno oskrbo morda potrebno dodatno javno financiranje.

Fiskalna vzdržnost in ustreznost sta dve plati iste medalje, saj je Evropa trdno zavezana ohranjanju visokih socialnih standardov. K usklajevanju socialne in fiskalne vzdržnosti lahko ukrepi politik pripomorejo s podaljšanjem delovnega življenja, povečanjem pokritosti in ponovnim razmislekom o sistemih socialne zaščite.

5.4. Izboljšanje dobrega počutja z medgeneracijsko solidarnostjo

Zaradi povečevanja deleža starejših so lahko potrebne politike za obravnavanje socialnih in čustvenih potreb, kakršni sta varnost in socialna interakcija. Mešani socialni stiki so omejeni, ker se različne starostne skupine naseljujejo v različnih soseskah in regijah glede na stanovanjske preference, ki so odvisne od življenjskega obdobja posameznika. Mladi študenti običajno gravitirajo k mestnim središčem, mlade družine se naselijo v predmestjih, starejši pa

se preselijo na manj gosto poseljena območja in so bolj oddaljeni od mestnih središč. Ti vzorci selitev glede na starost[40] lahko vplivajo na **medgeneracijsko povezanost**.

Po ocenah se približno 30 milijonov odraslih v EU pogosto počuti **osamljenih[41]**. Osamljenost zadeva vse starostne skupine. Dejavniki, kakršni so slabo zdravje, neugodne gospodarske razmere in samsko življenje, so povezani z višjo stopnjo osamljenosti.

Kriza zaradi COVID-19 je poudarila splošni pomen **duševnega zdravja**. Omejitve gibanja so močno vplivale na zelo stare, slabotne ljudi, ki živijo v bivalni oskrbi in pogosto nimajo dostopa do digitalne komunikacije ali znanj in spretnosti za njeno uporabo. Naložbe v digitalna znanja in spretnosti, razvoj skupnosti ter medgeneracijsko kohezijo lahko preprečijo poslabšanje duševnega zdravja in dobrega počutja ter zmanjšajo neenakosti.

Zdravi starejši ljudje lahko znatno prispevajo k ustvarjanju družbene in gospodarske vrednosti v naših družbah. Z neizkoriščanjem njihovih kognitivnih spretnosti se ne škoduje zgolj njihovemu duševnemu in telesnemu zdravju ter dobremu počutju, temveč je to tudi izgubljena priložnost za skupnost.

Narašča sicer še nerazširjena težnja po ureditvi **večgeneracijskih stanovanj**, včasih v obliki stanovanjskih zadrug, ki lahko starejšim stanovalcem zagotovijo družbo, mlajšim prenos spretnosti in znanj ter vsem dragoceno socialno interakcijo.

13. *Kako bi lahko EU podprla prizadevanja držav članic za uskladitev ustreznega in cenovno dostopnega zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe s fiskalno in finančno vzdržnostjo?*

14. *Kako bi lahko EU podprla države članice pri obravnavi izzivov dolgotrajne oskrbe? Katere cilje in ukrepe bi bilo treba uresničiti v okviru politike EU glede dostopnosti, kakovosti, cenovne dostopnosti ali delovnih pogojev? Kaj je treba upoštevati pri redko naseljenih območjih?*

15. *Kako bi lahko starejši izkoristili prednosti digitalizacije mobilnosti in zdravstvenih storitev? Kako bi lahko izboljšali dostopnost, razpoložljivost, cenovno dostopnost in varnost javnega prevoza za starejše, zlasti na podeželskih in oddaljenih območjih?*

16. *Ali se pri oblikovanju politik dovolj zavedamo vzrokov in učinkov osamljenosti? Kaj bi bilo mogoče storiti za preprečevanje osamljenosti in družbene izolacije starejših? Kakšno podporo lahko zagotovi EU?*

17. *Kakšno vlogo pri obravnavi izzivov starajočega se prebivalstva ima lahko upoštevanje večgeneracijskega življenja in stanovanj pri prostorskem načrtovanju mestnih in podeželskih okolij? Kako bi lahko to možnost bolje izkoristili?*

6. Obeti

Staranje ter z njim povezani izzivi in priložnosti so prisotni vse življenje, vendar se naše perspektive spreminjajo. Številni mladi se danes težko vključijo na trg dela, sedanja kriza zaradi COVID-19 pa je razmere še poslabšala. Dolgoročno so pričakovanja, da bo življenjska

[40] JRC, *Demographic landscape of EU territories — challenges and opportunities in diversely ageing regions*, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123046.

[41] Poročilo JRC o politikah: *Loneliness – an unequally shared burden in Europe*, 2019

doba daljša kakor pri generaciji njihovih starih staršev, pri številnih mladih podlaga za številne odločitve, na primer glede izobraževanja, poklicnega življenja in prekinitev poklicne poti. To pa vpliva na njihovo zdravje ter njihovo mesto v gospodarstvu in družbi. Hkrati današnja starejša generacija prinaša vseživljenjske prispevke, potrebe in pričakovanja. Skupaj so del družbe in gospodarstva, ki mora vsem deležnikom zagotoviti blaginjo, uspeh in dobro počutje. Obravnavanje izzivov in priložnosti, ki jih prinaša staranje, je zato individualna in kolektivna odgovornost.

Kakor je navedeno v tej zeleni knjigi, obstajajo številni načini, kako preprečevati ali omejevati negativne posledice staranja prebivalstva za našo družbo. Ti načini so med drugim spodbujanje zdravega in aktivnega staranja, izboljšanje odpornosti zdravstvenih sistemov in sistemov oskrbe, izboljšanje učinkovitosti trga dela, posodobitev socialne zaščite ter spodbujanje zakonitih migracij in vključevanja, kar bi bilo treba za večjo produktivnost in učinkovitost na vseh področjih vključiti v kombinacijo politik.

EU se lahko z navedenimi izzivi spoprime z zavzetostjo in udejstvovanjem mladih in starejših, spodbujanjem medgeneracijske solidarnosti in odgovornost s podpornimi politikami ter utiranjem poti razvoju spodbudne in dinamične družbe.

Namen mehanizma za okrevanje in odpornost, ki je ključni instrument za okrevanje v središču pobude NextGenerationEU, je pri tem podpreti države članice, da bi ob izhodu iz sedanje krize lahko okrepile svoj potencial za gospodarsko rast, ustvarjanje delovnih mest ter gospodarsko in socialno odpornost. Program NextGenerationEU je hkrati sredstvo za medgeneracijsko podporo in pravičnost, s katerim se olajšuje trajnostno srednje- in dolgoročno okrevanje gospodarstva, ki naj bi s kombinacijo ambicioznih reform in naložb držav članic koristilo prihodnjim generacijam.

Vendar pri staranju ne gre le za ohranjanje rasti in socialno državo. Gre tudi za našo družbo kot celoto in način, kako medgeneracijsko sodelujemo. Vzporedno z odzivom politike glede družbeno-gospodarskih posledic staranja moramo razpravljati o tem, kako zagotoviti, da lahko vsakdo sodeluje v naših družbah. Zato je treba v razpravo dejavno vključiti tako mlade kot stare.

Navsezadnje se razprava o politikah za obravnavanje izzivov in priložnosti, ki jih prinaša staranje, nanaša tako na takojšnje kot tudi dolgoročne rešitve. Potreben je v prihodnost usmerjen razmislek o vplivih in alternativah v okviru tega demografskega prehoda v EU ter njegovih posledicah za vlogo Evrope v svetu. Takšno, v prihodnost usmerjeno razmišljanje bi lahko prispevalo k razpravi in podprlo dolgoročne trajnostne izbire politik v korist ljudem vseh starosti.

KAKO SODELOVATI V POSVETOVANJU

S to zeleno knjigo se začenja 12-tedensko javno posvetovanje. Komisija bo pri svojem prihodnjem delu upoštevala vse prispevke in dala povratne informacije o rezultatih. Vabimo vas, da svoj prispevek pošljete z elektronskim obrazcem, ki je na voljo na naslednjem naslovu:
https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-Green-Paper-on-Ageing

Če za odgovor uporabite elektronski obrazec, bomo vaša mnenja lažje obdelali. Vendar lahko pošljete tudi pisni prispevek na naslednji naslov:

Green paper on ageing
SG.E.3
BERL 06/270
European Commission
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË